

از یک راهبرد انرژی صریح تا راهبرد انرژی ضمنی

در ادامه سلسله مباحث اتاق فکر که هر هفته در دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی برگزار می‌شود در تاریخ ۵ خرداد ۱۳۸۸ موضوع فوق به بحث و بررسی گذاشته شد. در زیر گزارشی از این جلسه ارائه می‌شود:

آیا کشور در شرایط حاضر به یک راهبرد توسعه اقتصادی که انرژی در آن به صورت لفی و ضمنی (Energy embeddedness) مطرح شده باشد نیاز دارد و یا به یک راهبرد انرژی که مجرد از واقعیت‌های توسعه‌ای داخلی و اقتضات خارجی تنظیم شده باشد؟ با طرح این سؤال، باید خاطرنشان ساخت که شرایط کشور و تأثیر اقتصاد سیاسی نفت طی یک صد سال گذشته بر اقتصاد ایران، نشان می‌دهد که به جای طرح و پیگیری یک دیپلماسی انرژی مجرد و غیرمرتبط با نیازهای داخلی و اقتضات خارجی در اقتصاد ملی، باید به سوی طراحی و تبیین یک سیاست انرژی لفی و ضمنی حرکت نمائیم. به این معنی که ابتدا به سیاست و راهبرد انرژی از دریچه اقتضات مربوط به توسعه اقتصادی کشور نگاه کنیم و آنگاه ببینیم که چه دیپلماسی انرژی این توسعه اقتصادی را بهینه نموده و چه سیاست خارجی را باید طراحی کنیم تا از عهده پیشبرد این دیپلماسی انرژی برآید. طبیعی است که

در این نگاه انرژی مانند خط کش و چوب خطی در مسیر تنظیم توسعه اقتصادی ما بکار گرفته خواهد شد و به این ترتیب قادر خواهیم بود تا نقشی تنظیم کننده و نظم آفرین برای انرژی در اقتصاد ملی خود ایجاد نماییم. واقعیت این است که اقتصاد ایران در دهه‌های پیش از این از مسیر جهانی شدن - خواسته یا ناخواسته - دور نگهداشته شده بنابراین نه تنها رشدی از این باب را نصیب خود نکرده که از انتظام بخشی ضمنی آن هم به دور مانده است. امروز هم برای مدد گرفتن از باب و موتور جهانی شدن برای انتظام بخشی به اقتصاد و ایجاد رشد اقتصادی به نظر می‌رسد خیلی دیر شده است. زیرا اکنون جهانی شدن در بخش تجاری و مالی خود با وضع آشفته‌ای مواجه است. بنابراین در شرایطی که اقتصاد ایران مشحون از اختلالات درونی و بیرونی است، نیاز به یک خط‌کش و عامل ایجاد نظم، یک نیاز ضروری و قاطع

است. از همین رو بحث راهبرد انرژی صریح در مقابل راهبرد انرژی ضمنی در این مقال قابل طرح است. اما دلایل این نوع نگاه، یعنی انتقال از یک راهبرد انرژی صریح به یک راهبرد انرژی ضمنی چیست؟ قاعدتاً در یک نگاه سریع، سه دسته دلیل قابل ذکر است: دسته اول به کارکرد گذشته نفت در اقتصاد ایران و اقتصاد سیاسی نفت در یک صد سال گذشته کشورمان بر می‌گردد. دسته دوم از دلایل به فضای بین‌المللی حاکم بر جهان فعلی و جایگاه انرژی‌های فسیلی در آینده و تعاملی که مؤلفه‌های موجود در فضای خارجی با اقتصاد ملی وابسته به نفت پدید می‌آورند، بر می‌گردد. دسته سوم از دلایل که در جلسه اتاق فکر کلاً و جزئاً مورد اشاره قرار نگرفت، به معضلات و مشکلات کهنه و مزمنی بر می‌گردد که بخش انرژی و به خصوص نفت و گاز کشور با آن دست به گریبان است. با این نمایه، آنچه در پی می‌آید حاوی یک مقدمه و دو دلیل کلیدی از دلایل مربوط به دسته اول و دوم از دلایل برشمرده در جلسه اتاق فکر است.

مقدمه

دکتر محمد مصدق که اینک واژه ملی شدن صنعت نفت ایران بیش از هر کس دیگری با اسم او پیوند خورده، به نظر می‌رسد در چرایی حرکت خود - آن گونه که از اقوال نزدیکان او بر می‌آید- به این نکته توجه داشت که نفت مایه اعمال نفوذ انگلیسی‌ها در بدنه دولت ایران است. او پیش‌بینی می‌کرد که بدون ملی نمودن صنعت نفت ایران بندرت می‌توان به سلطه نرم‌افزاری خارجی‌ان بر دولت خاتمه داد. اینک که بیش از نیم قرن از ملی شدن نفت ایران می‌گذرد، گرچه بی‌تردید بخشی از خواسته مصدق به خصوص در پی وقوع انقلاب اسلامی شکوهمند مردم ایران در بهمن ماه سال ۱۳۵۷، جامه عمل پوشیده،

با این حال تا تحقق کامل این خواسته هنوز راهی طولانی در پیش است.

دلیل این امر به سيطرة شرکت‌های بزرگ بین‌المللی نفت و گاز بر بازار نفت و گاز و به طور کلی سازوکارهای حاکم بر بازار انرژی جهان بر می‌گردد، سيطرة‌ای که گاهی در زیر پرچم یک کشور و در عین حال در سایه سیاستی کشوری دیگر اما از همان جنس اتفاق می‌افتد. این شرکت‌ها معلوم نیست تا چه حد اعمال نفوذ نرم افزاریشان از خارج بر بدنه دولت باقی نمانده باشد - خصوصاً آنکه در طول نیم قرن گذشته بدنه فن سالار و نخبگان ایرانی از بد حادثه نتوانسته‌اند در پی تعامل با دولت شرایطی را فراهم آورند که وابستگی بودجه دولتی و اقتصاد ملی به درآمدهای صادراتی نفت و گاز قطع شود. بنابراین می‌توان حدس زد که سرشاری منابع نفت و گاز ایران و اصطلاحاً سبز باقی ماندن آنها - به دلیل وقوع انقلاب اسلامی و قطع ید اجانب از این سرزمین و در نتیجه عدم انعقاد قراردادهای استعماری در دوره بعد از انقلاب - اینک شرایطی را پدید آورده که خارجی‌ان خواهند کوشید تا از طریق سازوکارهای شرکتی و بین‌الدولی خود در آینده تصمیماتی را اتخاذ نمایند که منافع ملی ما را به طور مستقیم و یا غیرمستقیم مورد هجمه و نقصان قرار دهند

بر فرض نادیده گرفتن این کانال اثر بخشی، به نظر می‌رسد خود نفت هم با ساختارهایی که در درون بدنه دولت و در رابطه دولت با کسب و کارهای اقتصادی و نیز با مردم ایجاد نموده، اینک به بلا و معضل لاینحلی تبدیل شده باشد. بلا و نعمتی که تقریباً اثر و نتیجه سوء آن هم‌سنگ با همان اثر و نتیجه برشمرده در بالاست. این بلای جدید به نظر می‌رسد بلایی است که امثال دکتر محمد مصدق در زمان خود از شناخت جزئیات آن و نتیجه

تأثیرش بر اقتصاد ملی غافل بوده‌اند. با این حال این بلا قادر است دولت را از حرکت بی‌باکانه در مسیر توسعه اقتصادی باز دارد. حال راه حل چیست؟

یک راه حل آن بحث‌هایی است که در تبلیغات انتخاباتی اخیر از سوی جناح‌های اصلاح‌طلب مطرح شد: یعنی قطع رابطه مستقیم نفت با بودجه دولتی از طریق تأسیس یک شرکت نفت و گازی سهامی عام که در آن همه مردم این کشور عضو هستند و از محل سود سهام آن، عایدی ماهانه‌ای را نصیب خود می‌سازند. دولت نفت و گاز را به قیمت‌های تمام شده به این شرکت واگذار کرده و شرکت آنها را با قیمت‌های جهانی به مردم خود می‌فروشد و در نتیجه سودی را عاید می‌شود که می‌تواند بالسویه بین مردم توزیع نماید. دولت هم برای مخارج خود از محل دریافت مالیات از مردم و کسب و کارها به حیات خود ادامه خواهد داد.

اما به نظر می‌رسد بدون وارد شدن در جزئیات این طرح و ارزیابی آن، مشکل اساسی هنوز در این راه حل باقی است. زیرا اگر شرکت فوق سود سهام را به مردم واگذار نماید تا از آن محل افزایش قیمت‌های انرژی را جبران سازند، در آن صورت از کجا باید سرمایه‌گذاری در این صنعت تأمین شود. روشن است که تأمین سرمایه از خارج به معنی تراشیده شدن بخش بزرگی از سود و عایدی شرکت به نفع صاحبان خارجی سرمایه خواهد بود و عدم تأمین سرمایه خارجی هم در این چارچوب مشکلی بزرگتر. اگر شرکت سود سهام را جزئاً یا کلاً به سرمایه‌گذاری مجدد اختصاص دهد، در آن صورت قیمت‌های افزایش یافته انرژی را مردم در یک اقتصاد درجا زنده در رکود و تورم چگونه تأمین خواهند نمود؟ اشکالاتی از این دست نشان می‌دهد که باید در راستای راهبردی دیگر گام برداشت که مقوله نفت و گاز

دیگر به لعبتی قابل فروش مانند نشود که دولت تلاش خود را بر بهتر فروختن آن معطوف نماید و در عین حال از توسعه اقتصادی خود باز ماند. اینک زمان آن رسیده است که دولت سیاست فروش نفت و گاز و به خصوص گاز را قدری در سایه قرار داده و بیشتر بر نیاز کشور به مقوله انضباط اقتصادی که نفت و گاز می‌تواند پدید آورد و استفاده از این دو به عنوان عامل انتظام و برقراری نظم در اقتصاد ملی توجه نماید.

این بدان معنی است که از استدلال‌های دوری و پوپولیستی و پیگیری یک راهبرد و دیپلماسی نفتی و گازی باید به یک راهبرد ملی و سیاست داخلی مبتنی بر نقش انرژی در توسعه اقتصادی معطف شد. ثانیاً و پس از طی این مرحله و به دست آوردن نتایج قابل قبول در این زمینه است که دولت می‌تواند به سوی مرحله جدیدی از ملی نمودن نفت و گاز به مفهوم جدید گام بردارد. این بار نفت و گاز می‌توانند با مفهومی انفالی مدنظر قرار گرفته و براساس آرمان‌های الهی و اسلامی خالص در خدمت رشد اقتصادی منطقه‌ای که ایران در محور آنست، قرار گیرند. به این ترتیب، با جدا نمودن تدریجی نفت و گاز و سایر انرژی‌ها از ساختار بودجه‌ای و حساب و کتاب‌های دولت ملی، منافع این داده انفالی و الهی در خدمت رشد و شکوفایی منطقه قرار خواهد گرفت. سهم ما از این بذل و بخشش منطقه‌ای چه خواهد بود؟ ایجاد اشتغال برای مردم خود، افزایش توانمندی‌های تولیدی و نوآورانه، کسب رضای الهی و پیشبرد اسلام در عمل و بالاخره داشتن منطقه‌ای خوشبخت و آسوده خاطر و امن و دور از دستبرد بیگانگان. به هر حال، بدون وارد شدن در بحث اخیر-که در جای دیگری با عنوان از ملی شدن صنعت نفت ایران تا طرح تشکیل دولت کریمه به آن پرداخته شده- ذیلاً دو دلیل مربوط به ضرورت در پیش گرفتن

یک راهبرد انرژی ضمنی به جای یک دیپلماسی صریح انرژی را تیتروار و خلاصه مطرح می‌نمائیم.

۱. رانت‌جویی اقتصادی که هم می‌تواند منشأ درونی در اقتصاد ملی داشته باشد و هم می‌تواند منشأیی القایی و خارج از اقتصاد ملی به خود بگیرد. پدیده رانت‌جویی که در یک اقتصاد وابسته به فروش منابع طبیعی شکل می‌گیرد با توجه به ساختار پیچیده تاریخ ایران اینک وضعیت به مراتب دشوارتری را برای اقتصاد ما پدید آورده است، به گونه‌ای که رهایی از شر آن شاید به گسستن پیوند اقتصاد ملی از عواید فروش نفت و گاز نیاز داشته باشد. بحران مالی جهانی اخیر نیز از این حیث غیرقابل چشم‌پوشی است. تأثیرپذیری اقتصاد ملی ایران از روند مالیه‌گرایی^۱ اقتصاد غرب که در دوره منتهی به بحران مالی جهانی صورت پذیرفت، به فرآیند رانت‌جویی در اقتصاد ملی از طریق القایی سرعت و حدت بخشید. به این ترتیب معلوم شد که رانت‌جویی بلایی ملی است که به درمان اساسی و حتمی نیاز دارد و انجام چنین کاری با باقی ماندن نفت و گاز در دستور کار درآمدزایی دولت عملاً غیرممکن خواهد بود.

روند جهانی شدن و تقسیم کار بین‌المللی قدرت، امنیت و اقتصاد. در واقع پیش‌بینی‌های مربوط به جریان جهانی نیروی کار و حرکت سرمایه و انرژی بین بخش‌های مختلف جغرافیایی جهان در چند دهه آتی قادر است به طور بالقوه فشار بر اقتصاد ملی وابسته به عواید نفت و گازی ما را دوچندان کند، زیرا تا سال ۲۰۵۰، پیش‌بینی این است که در حالی که ترکیب جمعیت جوان و فعال کشورهای در حال توسعه به جمعیت غیرفعال، حالت با ثباتی را نسبت به وضعیت حاضر در پیش خواهد گرفت،

(نسبت ۱۰ به ۱)، این نسبت در کشورهای توسعه یافته مادی به ضرر طبقه جوان و در سن کار و فعالیت رقم خواهد خورد. (یعنی نسبت فعلی ۵ به ۱ به نسبت ۲ به ۱ تنزل خواهد یافت). این بدان معناست که حس تهدید و ناامنی بالقوه غرب از ناحیه جمعیت کشورهای در حال توسعه مخالف با روندهای جهانی شدن افزایش خواهد یافت. در مورد جریان جهانی سرمایه روشن است که این جریان بین کشورهای توسعه یافته قدیم و کشورهای تازه صنعتی شده صورت خواهد گرفت. این بدان معناست که جذب سرمایه خارجی ارزان و راحت برای کشورهای نفت و گازی چون ما برای توسعه و اکتشاف و تولید با دشواری‌هایی همراه خواهد بود. جریان انرژی از کشورهای در حال توسعه به سوی کشورهای توسعه یافته جریان خواهد یافت که این امر مستلزم وجود یک پلیس جهانی و برقرار بودن امنیت در خطوط مواصلاتی در خشکی و دریا خواهد بود. در این بین آمریکایی‌ها مدعی هستند که با در اختیار داشتن مجهزترین ارتش جهان، می‌توانند صادر کننده امنیت به جهان بوده و جهان تولیدی در مقابل این مرحمت باید به شکل صدور کالاها و خدمات به آمریکا پاسخ دهد. بی‌تردید فشار این فرآیندها هرگونه هم که در عمل بر اساس سناریوهای مختلف مورد طرح و اجرا قرار گیرد، ممکن است با حفظ مؤلفه‌های حاکم بر وضع موجود به مخاطرات بزرگی برای ایران ختم شود. این بدان معناست که سرچشمه تولید ناامنی که دسترسی به منابع بزرگ نفت و گازی است باید به شکلی که کاهش مخاطرات را در آینده پیش آورد، هدف سیاستی دولت ایران قرار گیرد.

علی بی‌نیاز

مرکز مطالعات اقتصاد بین‌الملل و انرژی

1. Financialization